

✓ **HUMBERTO DE LA CALLE LOMBANA**
Vicepresidente de la República

JORGE MARIO EASTMAN ROBLEDO
Ex-Consejero Presidencial para el Desarrollo Institucional



**EN DEFENSA
DE LA DESCENTRALIZACIÓN
Y DE LA AUTONOMÍA TERRITORIAL**

COLOMB 
EDITORES

1996

ÍNDICE GENERAL

	PÁG.
PREFACIO	13
INTRODUCCIÓN	19

CAPÍTULO PRIMERO

QUE PRETENDIO LA CONSTITUCIÓN DE 1991 ?

1.	DISCURSO DE SESIÓN DEL 12 DE ABRIL DE 1991	35
	A. Principios generales: Descentralización y autonomía	35
	B. Lengua Oficial	36
2.	DISCURSO ORGANIZACIÓN TERRITORIAL	37
	SESIÓN DEL 27 DE FEBRERO DE 1991	
	A. Límites del territorio	38
	B. Organización territorial	39
	C. Derechos de las entidades territoriales	42
	D. Competencias de las entidades territoriales	42
	E. Competencias normativas	46
	F. Situado fiscal	47
	G. Autonomía fiscal	48
	H. Areas metropolitanas	50
	I. Bogotá como Distrito Especial	52
	j. San Andrés, Providencia y Santa Catalina	53
	K. Estatuto orgánico territorial	54
	L. Régimen electoral de la representación territorial	56
	M. Círculos electorales	57

	PÁG.
N. Revocatoria del mandato	58
O. Conflictos de intereses	59
P. Organización territorial	61
Q. Orbita geoestacionaria.....	62
R. Derechos de las comunidades indígenas	63
S. Auxilios parlamentarios	64
T. Pérdida de la investidura	64
U. Representatividad de las asambleas	64
V. Organización territorial - regionalización	65
W. Territorios indígenas	67
X. Departamentos especiales	67

CAPÍTULO SEGUNDO

COMO SE HA DESARROLLADO EL MANDATO CONSTITUCIONAL ?

1.	LA DESCENTRALIZACIÓN EN COLOMBIA	71
	CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL PROCESO. RESULTADOS ESPERADOS	
	A. Introducción	71
	B. La descentralización en Colombia	78
	a) Consideraciones generales sobre el proceso	78
	— Diagnóstico sesgado	79
	— Diseño de la estrategia	80
	— Supervivencia de los gobiernos locales más pobres	82
	— Énfasis en los municipios	84
	— Descentralización y autonomía	85
	— Descentralización y democracia	86
	— La transferencia de recursos no se basó en la situación de pobreza y atraso de los municipios	87
	— Regionalización	87
	— Control y evaluación	88
	— Limitación de las medidas sobre participación de la comunidad	89

	PÁG.
— Limitación de la reforma en los aspectos administrativos	
— Factores restrictivos para el éxito del proceso	89
• Capacidad administrativa y técnica de los gobiernos locales	90
• El cambio en las costumbres políticas	91
• La apropiación de los instrumentos de participación por parte de la población	92
b) Medidas descentralistas	93
— Aspectos fiscales	96
• Recursos propios	96
• Transferencias automáticas	97
• Cofinanciación	99
• Crédito	100
• Regalías	101
• Tarifas	102
— Funciones	102
• Agua potable y saneamiento básico	102
• Educación	103
• Salud	105
• Vivienda	108
• Recreación y deporte	110
• Cultura	110
• Vías y transporte	111
• Medio ambiente	113
• Agricultura	114
• Energía eléctrica	116
• Teléfonos	116
• Ordenamiento urbano	117
• Justicia y seguridad	117
• Bienestar social	117
— Gestión	118
• Planeación	118
• Control	120
• Evaluación	122
• Personal	124
• Asistencia técnica y desarrollo institucional	124
• Cambios organizativos	127
— Aspectos políticos y de participación	129

	PÁG.
• Elección popular	129
• Participación ciudadana	129
C. Resultados esperados	134
a) Resultados de impacto	134
— Mejoramiento en los indicadores de impacto en cada uno de los sectores	134
— Reducción de los índices de pobreza	134
— Una gestión local más democrática y participativa	134
b) Resultados de proceso	135
— Reducción de la importancia del nivel nacional en favor de las entidades territoriales en el conjunto de las finanzas públicas	135
— Fortalecimiento de los recursos locales	135
— Crecimiento de las transferencias	135
— Aumento del crédito y la cofinanciación	135
— Aumento de la inversión local	136
— Asunción de funciones a nivel territorial y desmonte o transformación de las entidades nacionales correspondientes	136
— Cambios organizativos a nivel de las entidades territoriales	136
— Introducción o aplicación de instrumentos de gestión (planeación, control, evaluación, personal)	136
— Creación y puesta en marcha de los mecanismos de participación ciudadana	137
— Ejecución de programas de apoyo a la gestión territorial	137

CAPÍTULO TERCERO

CUALES SON LOS RETOS PARA EL FUTURO ?

1. CARTA DEL VICEPRESIDENTE AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL 8 DE AGOSTO DE 1995	139
2. POLÍTICA SOCIAL Y DESCENTRALIZACIÓN	149
JORGE MARIO EASTMAN ROBLED	
A. La política social y la descentralización en la Constitución de 1991.	149

	PÁG.
B. La eficacia de la política social	153
C. ¿ Ha sido eficaz la descentralización como medio para la realización efectiva de la política social ?.....	154
D. Balance global de cumplimiento sectorial de la ley 60	155
E. Balance global del cumplimiento sectorial de la ley 60 de 1993 por grupos de municipios según tamaño poblacional porcentaje	156
F. A manera de conclusión	161
G. Anexo	162
 3. LA AUTONOMÍA: VESTIBULO DEL FEDERALISMO EN EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL COLOMBIANO. JORGE MARIO EASTMAN ROBLEDÓ	 164
 4. UNA TAREA INMEDIATA. EL SISTEMA DE COORDINACIÓN: UNA PROPUESTA DE ACCIÓN	 182
A. Características generales del sistema de coordinación	182
B. Obejtivos	185
C. Productos	187
a) Informe anual sobre el estado de la descentralización y recomendaciones de política	187
b) Sistema de información sobre el proceso de descentralización	187
c) Boletín periódico sobre la marcha del proceso	187
d) Informes de seguimiento y evaluación de las acciones de apoyo a la gestión territorial	188
e) Archivo del proceso de descentralización	188
f) Realización de la encuesta anual municipal y departamental	188
g) Realización de reuniones periódicas de consulta y discusión	188
D. Actividades	189
E. Aspectos institucionales	189
a) Preparación anual de documentos CONPES	189
b) Conformación de un equipo técnico encargado del seguimiento y evaluación de la descentralización territorial	189
c) Conformación de comités o grupos de consulta	190
F. Sistema de información de seguimiento a la descentralización ..	191
a) Antecedentes	191
b) Condiciones necesarias para la operación exitosa del sistema	193
c) Desarrollo del sistema	194

	PÁG.
Anexo A	196
Anexo B	198
5. DESCENTRALIZACIÓN Y CONCEPCIÓN: EL PROBLEMA DE LA GOBERNABILIDAD. JORGE MARIO EASTMAN ROBLEDO	238
Introducción	238
A. Descentralización y gobernabilidad	239
B. Corrupción y gobernabilidad	242
C. Descentralización y corrupción: la evidencia	245
D. Qué hacer?	247
ÍNDICE ALFABÉTICO	251